

El impacto de los sucesos imprevistos en la imagen pública de los gobiernos españoles¹

María José Canel Crespo

Universidad Complutense de Madrid
Facultad de Ciencias de la Información
Departamento de Comunicación Audiovisual y Publicidad II
Avda. Complutense, s/n. 28040 Madrid
mjcanel@ccinf.ucm.es

Data de recepció: 28/9/2008

Data d'acceptació: 5/3/2009

Resumen

El presente trabajo analiza el impacto que la valoración de la gestión de sucesos imprevistos (tales como Roldán, el Prestige o la guerra de Irak) tienen en la popularidad del gobierno central español. Con una revisión extensa de la literatura, y tomando datos del CIS (1993-2006) así como del Instituto Nacional de Estadística, esta investigación muestra que a los ciudadanos españoles, cuando valoran al gobierno central (tanto a su líder como la gestión de gobierno), les pesa cómo se comporta un gobierno ante los sucesos imprevistos; muestra, además, que estas evaluaciones no se realizan de manera tan partidista como cabría esperar. Ofrece, por último, algunas consecuencias operativas para la comunicación de gobiernos ante situaciones de crisis.

Palabras clave: comunicación de gobiernos, comunicación de crisis, Gobierno y opinión pública.

Abstract. *The Impact of the Management of Unexpected Events on the Popularity of the Spanish Government*

This article analyzes the impact on government approval of the governmental management of unexpected events (such as natural disasters, terrorist attacks or scandals). Through an in depth review of the literature, and based upon data from the Centro de Investigaciones Sociológicas (the Spanish National Institute for Public Opinion Analysis), as well as upon data from the National Institute on Statistics, this research shows that Spanish citizens, when assessing the central government, take into account how the government performs at specific unexpected events; it also shows that party allegiances do not hold the key to explain these assessments. This article also draws on some practical consequences for government communication.

Key words: Government communication, crisis communication, government and public opinion.

1. Quiero agradecer a Mario García Gurrionero, investigador del Departamento de Comunicación Audiovisual y Publicidad II de la Universidad Complutense de Madrid, la revisión que ha realizado con gran competencia y precisión de los anuarios; revisión que me ha permitido identificar los sucesos acaecidos en las épocas objeto de este estudio.

Sumario

- | | |
|---|---|
| 1. ¿Realmente influye la gestión de lo imprevisto en la popularidad de los gobiernos?
2. Las implicaciones comunicativas de los efectos de los sucesos en la popularidad de gobiernos
3. Estudios precedentes sobre los efectos de los sucesos en la popularidad de los gobiernos
4. Metodología | 5. La exploración de la influencia de los sucesos en un estudio agregado: percepciones de los españoles, 1993-2006
6. La explicación de la popularidad mediante estudios individuales: la popularidad del gobierno en el caso Roldán, Prestige e Irak
7. Conclusiones
Bibliografía |
|---|---|

¿Cómo valoran los ciudadanos el modo en que los gobiernos gestionan una catástrofe natural, un escándalo de corrupción, los problemas en los transportes públicos, la dimisión de un ministro o un atentado terrorista? Esta es la pregunta que se plantea el presente trabajo, que la refiere al gobierno central español tomando datos del Centro de Investigaciones Sociológicas desde 1993 hasta 2006.

A efectos del presente análisis entiendo por «suceso imprevisto» lo que en la literatura se consideran eventos o sucesos que escapan a los planes o programaciones políticas de los gobiernos, tales como los arriba mencionados o, en el caso español, el 11-M, la catástrofe del Prestige en 2002 o el incendio de Guadalajara en verano de 2005. También se incluyen bajo esta consideración de «sucesos imprevistos» aquellos que, como la guerra de Irak de 2003, podrían ser previsibles por ser consecuencia de una decisión gubernamental, pero al generar una crisis, llevan asociada una importante imprevisión. Aunque más abajo especificaré qué variables dependientes son objeto del análisis, me acojo al carácter «paraguas» del término *popularidad* por el cual se entiende que un gobierno es popular si es querido.

Tras una revisión de la literatura sobre el impacto que en la popularidad de los gobiernos tiene la gestión de los sucesos imprevistos, se exponen los datos objeto de la observación empírica, para terminar describiendo las consecuencias operativas que estos datos revelan para la comunicación gubernamental.

1. ¿Realmente influye la gestión de lo imprevisto en la popularidad de los gobiernos?

Cuál sea la valoración pública de los gobiernos y de qué manera se realiza constituyen cuestiones objeto de interesantes debates. No me es posible extenderme aquí en una descripción de los mismos (algo que hice en trabajos precedentes: Canel, 2007 y Canel, 2008), por lo que simplemente mencionaré el debate que se refiere a la influencia del partidismo en la valoración de los gobiernos.

Este debate adopta la forma de la llamada teoría del ciclo electoral (Mueller, 1970 y 1973; Kernell, 1978), que postula que la popularidad de un gobierno sigue un calendario electoral, un ciclo autónomo e independiente de cuál sea la gestión de gobierno (de cuáles sean los logros o los errores) e independiente, también, de la situación del entorno. Es decir, según quienes ven la popularidad como un ciclo, los ciudadanos valoran a los gobiernos guiados, principalmente, por sus afiliaciones o preferencias políticas. Aplicado al caso que nos ocupa, un ciudadano de izquierdas tenderá a valorar, por ejemplo, la gestión gubernamental de un incendio de manera positiva si el gobierno es de izquierdas, y negativa si el gobierno es de derechas; y viceversa. De manera que la valoración que se hace de un gobierno está mediada por las preferencias políticas, algo que sucede especialmente a comienzo y a final del ciclo, es decir, cuando los ciudadanos están todavía bajo el efecto electoral, o preparándose para las próximas elecciones.

Pero desde análisis con metodologías más elaboradas, diversos autores han rechazado la teoría del ciclo electoral como planteamiento para la interpretación de la popularidad de los gobiernos (ver, por ejemplo, Stimson, 1976; Kernell, 1978; MacKuen, 1983; Ostrom y Simon, 1988; Rose, 1991; Chanley y otros, 2000; Gronke y Newman, 2003; Brace y Hinckley, 2006). Y consideran que la valoración que los públicos hacen de los gobiernos no es algo fijo y estable (con la estabilidad de las preferencias políticas), sino que tiene un cierto margen de fluctuación, que depende de lo que sucede en el entorno. Por tanto, y según los críticos de la teoría del ciclo electoral, los ciudadanos, cuando evalúen al gobierno y a su líder, atenderán a la capacidad con la que éste gestiona las incidencias o los sucesos imprevistos.

La negación de la teoría del ciclo electoral implica entender que si bien puede haber una cierta base de prejuicio ideológico y desinformado en las valoraciones que la gente hace sobre los políticos y la política, se puede decir también que el prestigio de un gobierno es una mezcla de información y experiencia real, de percepción de lo realizado y de atribución de la responsabilidad. Las valoraciones pueden estar prejuiciadas, pero, a la vez, son vulnerables a las condiciones sociales, políticas y económicas del momento, en las que el ciudadano vive y sobre las que consume información.

2. Las implicaciones comunicativas de los efectos de los sucesos en la popularidad de gobiernos

Sostener o rechazar la teoría del ciclo electoral tiene importantes implicaciones en la comunicación gubernamental. Para aquellos que la sostienen, un gobierno puede hacer descansar su suerte en las actuaciones del partido, con las que se logrará una fidelidad del votante y se podrá así amortiguar los efectos de una mala gestión. Por el contrario, la negación del ciclo electoral significa que los gobiernos se juegan su popularidad en la gestión de las cosas que suceden, por lo que han de emplearse en responder con agilidad y profesionalidad para resolver los problemas que sobrevienen a los ciudadanos de manera imprevi-

ta con motivo, por ejemplo, de una inclemencia meteorológica o de un altercado callejero.

Pero las consideraciones de MacKuen (1983) vienen a afirmar que un gobierno no sólo necesita gestionar bien una incidencia (por ejemplo, retirar el chapapote que se desprende de una catástrofe como el Prestige), sino que tiene que gestionar también la comunicación de la misma. Para explicarlo, este autor distingue la evaluación de las realidades que el ciudadano puede realizar por sí mismo (como por ejemplo la situación económica, pues la experimenta en su bolsillo) de la evaluación de las realidades que el ciudadano sólo puede conocer a través de los medios de comunicación: la reacción a un terremoto, a una inundación o a un incendio en una ciudad distinta de la propia. Mientras que las primeras son evaluaciones más racionales, las segundas, afirma, dependen de lo que se representa en los medios de comunicación. Por tanto, concluye, un presidente no puede confiar sólo en el éxito económico para lograr el apoyo político, sino que debe atender también a la comunicación de su gestión y, de manera particular, de lo que hace para comunicar la gestión de los sucesos imprevistos.

Esto equivale a decir que los líderes suelen ser más receptores pasivos de los eventos que instigadores o planificadores de los mismos. Es decir, la existencia de sucesos imprevistos y sus efectos en la popularidad viene a mostrar que el margen de maniobra que tiene un gobierno de «manejar» su popularidad está lleno de riesgos, incertidumbres y retos.

¿Cuánto de vulnerable puede ser un gobierno a los sucesos imprevistos? Para dar respuesta a esta pregunta son interesantes las consideraciones de diversos investigadores. Los sucesos —dice Cohen (2001)— propician que determinadas ideas latentes se hagan explícitas, por lo que una institución y su líder se dan a conocer con más claridad cuando tienen que reaccionar ante algo que no tenían previsto. Y por eso, el modo en cómo se responde a un suceso habla ciertamente de la capacidad de gestión de la institución y de la personalidad de su líder. Lo que sucede revela al público evaluador características del líder o de la institución que, hasta entonces, estaban escondidas, pues no se había presentado la oportunidad de exhibirlas (p. 734).

Además, determinados sucesos gozan de tal intensidad dramática, que tienen garantizada la atención mediática, por lo que la institución y su líder saben que, con motivo de lo inesperado, para bien y para mal, tendrán una gran visibilidad. Por último, en lo inesperado ve la oposición una oportunidad de retar la competencia de quien gobierna: los eventos activan la reacción y la respuesta de unos rivales que buscarán siempre como minar la capacidad del gobierno de gestionar la incidencia (Edelman, 1964).

La personificación de la institución adquiere, en la gestión de los sucesos, especial relevancia. Porque el líder de una institución —más en el caso de la presidencia de un país o de un estado federado o de una comunidad autónoma— tiene una dimensión simbólica como jefe de la nación (del estado, de la comunidad autónoma o de la región), los sucesos tendrán efecto en su valoración, sea o no el líder parte implicada y responsable. Por eso, los líderes de ins-

tuciones ejecutivas se juegan mucho en las acciones que adoptan para responder a lo que sucede.

Medir los efectos que tienen los sucesos imprevistos en la popularidad de un gobierno tiene sus dificultades operativas. Entre otras cosas, porque hace falta definir qué se entiende por suceso, así como considerar si todos los sucesos son de la misma categoría. Brace y Hinckley (1991) ofrecen una tipología de los sucesos en torno a dos ejes: lo positivo/negativo y lo voluntario (decidido por la institución) /no voluntario (decidido por alguien ajeno a la institución). Así por ejemplo son sucesos positivos discrecionales un acuerdo de paz o la retirada de tropas en zona bélica; negativos discrecionales, la subida de impuestos o el establecimiento del pago por aparcamiento en vía pública; positivos no discrecionales, el ser escogido como sede para la celebración de los juegos olímpicos o recibir un premio; y los negativos no discrecionales, las huelgas, manifestaciones contra medidas públicas, revueltas sociales, etc. (es decir, todos aquellos sucesos negativos no buscados por la propia institución, sino fortuitos o resultado de la voluntad de instituciones o entidades ajenas).

3. Estudios precedentes sobre los efectos de los sucesos en la popularidad de los gobiernos

¿Qué efectos específicos tienen los sucesos en la popularidad? La investigación muestra que los eventos políticos significativos (tales como dimisiones de ministros, disturbios callejeros, escándalos, acciones militares e incluso una enfermedad presidencial) tienen en la popularidad del ejecutivo un efecto inmediato a corto plazo (Brace y Hinckley, 1991; Chanley, y otros, 2000; Nicholson y otros, 2002: 706).

La investigación muestra también que los eventos pueden «funcionar» como estimulantes del apoyo del público, generando determinados símbolos, entre los que puede estar incluido el líder. Un caso de este tipo lo constituye la fuerza simbólica y unificadora que adquirió el alcalde de Nueva York en el 11-S. Pero los eventos funcionan también en sentido contrario, es decir, como detractores del apoyo, cuando sacan a la luz el conflicto y la división que hay en el país. Casos de este tipo podrían ser el 11-M en España o la respuesta a la catástrofe del Prestige en 2002, o a los incendios de Guadalajara de verano de 2005.

¿Qué ha sucedido al respecto en España? Si bien son muy frecuentes los estudios sobre el comportamiento electoral en España, no lo son tanto —como sí lo son en otros países— los estudios que exploran la evaluación que recibe la institución pública Gobierno. Algunos estudios electorales (Fraile, 2002; Lago, 2005; Martínez i Coma, 2005) utilizan datos del Centro de Investigaciones Sociológicas para relacionar la opción de voto con algunos rasgos del comportamiento individual; y en ese sentido toman variables en las que el público evalúa al presidente del gobierno. Pero como tal no constituyen estudios de evaluación de la popularidad del gobierno.

Entre los estudios que toman como objeto las evaluaciones periódicas del gobierno, cabe destacar el de Bosch y Riba: realizan un trabajo sobre coyuntura

económica y voto en España entre 1985 y 1996, en el que se explora el componente económico y político (las valoraciones sobre la situación económica y política del país) de la intención de voto (Bosch y Riba, 2005).

El trabajo de Sánchez Cuenca y Barreiro (2000), si bien se refiere al comportamiento electoral (analiza el voto), su análisis constituye una extensa exploración de lo que ha sido la evaluación del gobierno socialista entre 1982 y 1996, tomando datos tanto de estudios individuales como de series temporales sobre la valoración de la gestión del gobierno y sobre la valoración de distintas áreas políticas.

Ya recogí en trabajos precedentes (Canel, 1999 y 2006) datos que apuntan a la posible existencia de un cierto ciclo electoral en las curvas de popularidad de los presidentes de gobierno de las últimas legislaturas. Pero aquello no constituía una exploración estadística propiamente dicha, sino una simple observación de la evolución en el tiempo de la media de popularidad obtenida por los presidentes en la pregunta que el Centro de Investigaciones Sociológicas realiza sobre la valoración del líder en una escala 0 (muy mal) a 10 (muy bien).

No son frecuentes los estudios de popularidad referidos a los sucesos imprevistos. Algunos trabajos se refieren, fundamentalmente, a la influencia de los casos de corrupción (Jiménez, 1995 y 2004; Arroyo, 1997; Castells, 1998; Canel y Sanders, 2006), pero no son trabajos que tomen como objeto de análisis las matrices de popularidad de los gobiernos. El trabajo que sí lo hace es el de Sánchez-Cuenca y Barreiro (2000), ya citado, que analiza los efectos de los casos de corrupción en la valoración de la gestión del gobierno de Felipe González. Estos autores afirman que, según los datos analizados (la investigación estudia la etapa socialista de 1982-1996), los ciudadanos no permitieron al gobierno el lujo de no reaccionar ante la corrupción: los casos de corrupción influyeron notablemente en el descenso de la valoración que los ciudadanos hacen de la gestión de Gobierno (p. 61).

4. Metodología

El presente trabajo tiene por objeto analizar cuál es la influencia que los sucesos tienen en las valoraciones que los ciudadanos españoles realizan del gobierno central. Tomo como variables objeto de análisis la gestión del gobierno (la pregunta que el CIS realiza trimestralmente, con respuesta «Muy buena», «Buena», «Regular», «Mala» y «Muy mala») y la popularidad de su presidente (valoración en una escala de 0 —Muy mal— a 10 —Muy bien—).

Siguiendo la práctica convencional (Norpoth, 1984; Citrin y Green, 1986; Ostrom y Simon, 1988; Edwards III y otros, 1995; Gronke, 1999; Nicholson y otros, 2002; Gronke y Newman, 2003; Newman, 2004), combiné un estudio agregado con varios estudios individuales. Los estudios agregados constituyen series temporales (cada caso de la muestra es una medida temporal; aquí se utiliza el dato trimestral del barómetro del CIS) que, como su nombre indica, agregan los valores de la población: toma la media anual de las mediciones

de popularidad (o de las variables que se utilicen). Los estudios individuales (se llaman así porque cada caso de la muestra es un encuestado) ofrecen todos los datos posibles para comprender cómo evalúa cada persona concreta (y no la población agregada). Es decir, la matriz de datos recoge la calificación que una persona otorga al líder y, con ella, su nivel de renta, su edad, sexo, evaluación que realiza de la situación económica o política del país, su posicionamiento en una escala ideológica, la intención de voto, el recuerdo de voto, etc.

Para el estudio agregado, utilicé los datos agregados de los barómetros del CIS desde 1993 hasta 2006 y datos macroeconómicos del Instituto Nacional de Estadística. La selección de estas fechas ha sido forzada por los datos disponibles: las preguntas o ítems utilizados con carácter previo a 1993 no son los mismos que las que se han realizado con posterioridad, por lo que no se pueden construir índices homogéneos.

Para los estudios individuales tomé los barómetros del Centro de Investigaciones Sociológicas que preguntaran al encuestado, además de la valoración del líder y de la gestión de gobierno, la valoración de la gestión de algunos sucesos específicos, así como de la situación económica y política (tanto presente como retrospectiva y prospectiva) además de variables sociodemográficas y de identificación política.

5. La exploración de la influencia de los sucesos en un estudio agregado: percepciones de los españoles, 1993-2006

Para la exploración de la influencia de los sucesos mediante un estudio agregado, construí dos ecuaciones de regresión lineal, una para la explicación de la popularidad del presidente (valoración en una escala de 0-10) y otra para la explicación de la gestión de gobierno (con respuesta «Muy buena», «Buena», «Regular», «Mala» y «Muy mala»).

Las ecuaciones son las siguientes:

Valoración de la popularidad del presidente/gestión de Gobierno =
 $B0 + B1 \text{ Valoración popularidad/gestión } (t-1) + B2 \text{ Índice de paro} + B3 \text{ Índice de}$
inflación} + B4 \text{ Eventos}

Donde:

- B0 es la constante.
- B1 es el coeficiente de la variable dependiente en t-1 (Kernell, 1978; Norpoth, 1984; McKuen y otros, 1992; Nicholson y otros, 2002; Chanley y otros, 2000 y Newman, 2004), variable que se incluye para eliminar el problema de la correlación que puede haber entre los errores de medición que se producen con el tiempo anterior.
- B2 es el coeficiente del índice de desempleo, y B3 el de la inflación, variables que indican la situación económica de un país, y que frecuentemente son utilizadas en estudios de popularidad de gobiernos (Kernell, 1978;

Tabla 1. Estudio agregado (1993-2006). Datos de regresión lineal

	Popularidad	Gestión del Gobierno
Datos del modelo		
Ajuste (R2)	.74	.90
Índice de significación estadística	0.000	0.000
Índice Durbin Watson	1.7	1.86
Coefficientes de regresión		
Variable dependiente (t-1)	.79 (***)	.78 (***)
Constante	1.35 (***)	-1.3
Desempleo	-.64	-.13 (**)
IPC	-.04	.04
Eventos/sucesos	.12 (**)	.11 (**)

(*) $p < 0.10$ (**) $p < 0.01$ (***) $p < 0.001$

Ostrom y Simon, 1988; Brace y Hinckley, 1991; Lewis Beck, 1997; Nicholson, 2002).

- B4 es el coeficiente de la variable «Eventos», una variable construida, siguiendo a diversos autores (Mueller, 1970; Brace y Hinckley, 1991; Gronke, 1999; Nicholson y otros, 2002) como variable binomial, con valor 1 para cuando se ha producido en el año un suceso que puede afectar a la popularidad positivamente, y -1 cuando el suceso puede afectar negativamente.

Los datos de las regresiones se exponen en la tabla 1.

En la parte superior se indican las variables dependientes y a continuación los datos que resumen la validez de los modelos de regresión. Tal como muestran los datos, las dos regresiones explican un elevado porcentaje de la varianza de las variables dependientes (dato registrado como Ajuste R2): 74% para la regresión de la popularidad y 90% para la regresión de la gestión del gobierno. Los modelos gozan de elevada significación estadística (0.000); y los dos tienen un índice Durbin Watson que nos permite asumir que se cumple el supuesto de independencia de las variables tomadas como independientes, y que es necesario para los modelos de regresión lineal². Por último, los valores

2. Para la interpretación del índice Durbin-Watson he seguido el criterio de PARDO y RUIZ (2005) y PÉREZ (2005), que afirman que cuando el estadístico se encuentra entre 1.5 y 2.5 se puede asumir que los residuos son independientes, es decir, que no hay razones para pensar que se incumpla el supuesto de independencia de las variables tomadas como independientes con respecto a la variable dependiente.

FIV (factores de inflación de la varianza) permiten asumir que no hay problema de colinealidad o relación entre las variables independientes³.

La parte inferior de la tabla muestra los coeficientes de regresión. Los que se refieren a las variables dependientes en la medición anterior y la constante no requieren comentario.

En términos generales los resultados apuntan que lo que sucede en el entorno tiene consecuencias en la valoración tanto de la popularidad del líder como de la gestión de gobierno. Por una parte, cuanto mayor es la inflación y el desempleo, se reduce (los coeficientes beta tienen sentido negativo) tanto la popularidad como la valoración de la gestión de gobierno. Y en segundo lugar, la presencia de eventos positivos y negativos tiene un efecto importante en las variables dependientes (es de .12 y de .11 respectivamente, y en el caso de la valoración de la gestión de gobierno el peso del coeficiente es casi el mismo que el de desempleo).

En definitiva, de la tabla 1 se deduce que la presencia o ausencia de sucesos positivos y negativos tiene un importante efecto en la valoración que los ciudadanos hacen de la gestión de gobierno y de su presidente.

Si bien no es posible con estos datos establecer una relación causa-efecto entre los sucesos y la evaluación de la institución, sí que se pueden identificar algunos sucesos que pueden asociarse a alzas y bajas puntuales y singulares (es decir, que están fuera de las fases iniciales y finales del ciclo electoral). La mayor parte de los sucesos que se han identificado son positivos y negativos no discrecionales (siguiendo la clasificación de Brace y Hinckley, 1991): casos de corrupción política, derrotas o triunfos de elecciones paralelas (europeas, municipales y locales), datos record económicos positivos o negativos, y algunos imprevistos como catástrofes naturales (Doñana, Prestige e incendio de Guadalajara) o la crisis de las vacas locas. Entre los discrecionales positivos destacan, fundamentalmente, la aprobación de medidas populares o las operaciones exitosas de lucha antiterrorista; y entre los discrecionales negativos, la guerra de Irak.

Ahora bien, insisto en que los datos no permiten establecer una relación causa-efecto: son asociaciones hechas sobre la base de estudios agregados, y que, como tal, no permiten relacionar la influencia de las características individuales del ciudadano (y, por tanto, cómo valora sucesos específicos) con la valoración que hace del gobierno. De ahí que sea obligado adoptar ciertas precauciones y aconsejable acudir a estudios individuales.

6. La explicación de la popularidad mediante estudios individuales: la popularidad del gobierno en el caso Roldán, Prestige e Irak

Con los estudios individuales pretendo ahora comprobar si la valoración que la persona hace de la gestión de estos sucesos inesperados tiene su peso e influen-

3. Para la interpretación de los valores FIV he seguido el criterio de PARDO y RUFZ (2005) que afirman que valores FIV mayores que 10 se consideran grandes y, por tanto, afirmarían la existencia de colinealidad o relación entre las variables independientes.

cia en la valoración que hace de la gestión de gobierno. Para ello me basé en los estudios del Centro de Investigaciones Sociológicas que preguntan al encuestado la valoración de la gestión de algunos sucesos específicos. Como necesitaba que en el mismo estudio se incluyeran también las variables que aquí estoy analizando (liderazgo y gestión de gobierno), la disponibilidad de datos se redujo. Considero, aún así, que es suficiente para poder analizar lo que es objeto de mi interés: comparar el peso de la valoración de la gestión de sucesos con el peso que tiene otro tipo de valoraciones cuando se evalúa la gestión de un gobierno.

Los estudios disponibles para este análisis son los siguientes: la valoración de la gestión del caso Roldán (estudio de marzo de 1995), la valoración de la gestión del caso Prestige (estudio de enero de 2003) y la valoración de la intervención en Irak (estudio de abril de 2003). Siguiendo la clasificación de eventos realizada por Brace y Hinckley (1991), el caso Roldán constituiría un suceso negativo no discrecional, pues es un suceso que va en contra de la institución y no está intencionado por ésta sino por otros (es decir, por quienes llevaron a cabo la investigación y acusación). El Prestige sería también un suceso negativo no discrecional, pues actúa en contra de la institución y no es intencionado por ésta, sino que es resultado de las circunstancias (es una catástrofe natural). Por último, la guerra de Irak es un suceso negativo discrecional pues genera conflicto o desunión y es resultado de una decisión de gobierno.

En cuanto a los modelos de regresión, seguí las pautas de otros trabajos (ver, por ejemplo, Fiorina, 1981; Ostrom y Simon, 1988; Gronke, 1999; Citrin y Green, 1986; Chanley y otros, 2000; Bosch y Riba, 2005) que, además de la valoración del suceso específico, toman en consideración la valoración que hacen los ciudadanos de la situación política y económica del país, tanto presente como retrospectiva y prospectiva, así como determinadas variables socio-demográficas.

Los resultados se recogen en la tabla 2, en la tabla 3 y en la tabla 4⁴. Los datos que a continuación se exponen permiten concluir que la valoración de la gestión de los sucesos que individualmente hacen los ciudadanos es predictora de la valoración que hacen de la gestión de gobierno. Como se verá, en todos los casos los coeficientes de regresión estandarizados son estadísticamente significativos y se comportan en la dirección esperada: cuanto más elevada es la valoración de la gestión del suceso, más elevada es la valoración de la gestión del gobierno; y cuanto menor, menor.

Paso a continuación a especificar los datos de cada uno de los sucesos.

4. Respecto a las cuestiones metodológicas mencionaré que, con el fin de controlar los problemas de multicolinealidad, llevé a cabo correlaciones bivariadas y parciales entre la variable dependiente (gestión de Gobierno) y las variables independientes (en este caso, la valoración de la gestión de cada uno de los sucesos). Los resultados de la correlación, siempre inferiores a 0.7, me permitió asumir la ausencia de colinealidad entre las variables independientes y dependientes. Además, como se señala en las tablas, el índice Durbin Watson permite también asumir que se cumple el principio de independencia necesario para poder llevar a cabo regresiones lineales.

6.1. La influencia del caso Roldán en la popularidad del gobierno

Un rasgo común a las definiciones de «escándalo» que ofrecen los distintos autores es el de la repercusión social: una conducta escandalosa lo es porque es socialmente reprobable. Y es aquí donde radica el daño potencial que las alegaciones de una conducta escandalosa pueden causar a la persona acusada (Thompson, 1995), algo de particular importancia cuando se trata de un político: su reputación es, precisamente, un tipo de recurso, un capital simbólico sobre el que construye su legitimidad. Los políticos, sin buena fama, están perdidos; y sólo gracias a ésta pueden gozar de la confianza de sus ciudadanos (Canel y Sanders, 2006; Sanders y Canel, 2006).

En términos generales, se puede afirmar que los escándalos tienen efectos en la popularidad y la confianza de los líderes y de las instituciones, dificultan la adopción de políticas públicas, y pueden tener también efectos en los resultados electorales (Brace y Hinckley, 1991; Lanoue y Headrick, 1994; Chanley y otros, 2000; Jacobs y Burns, 2004; Canel y Sanders, 2006). Pero los efectos varían según el líder, el tipo de escándalo, el tema, el país y la cultura política en la que se produce. Así por ejemplo, los escándalos sexuales de los Estados Unidos o del Reino Unido son inexistentes en España o en Italia. Los efectos varían, también, según cuál sea el contexto sociopolítico en el que hay que manejarlos. Así por ejemplo, bien dispares son los resultados del caso Watergate de los del caso Lewinsky (ver compilación de estudios en Canel, 2007).

Los datos ofrecidos al respecto en trabajos precedentes (Sánchez-Cuenca y Barreiro, 2000) muestran que los casos de corrupción en España (concretamente, como ya he mencionado, el trabajo se refiere a la etapa socialista de 1982-1996) han tenido importantes efectos en la popularidad del gobierno: concluyen que la influencia de la corrupción está relacionada con la percepción del ciudadano de que el gobierno está poniendo todo de su parte para combatirla; cuando no hay tal percepción, la probabilidad de repetir voto socialista se reduce.

Tabla 2. Influencia de la valoración de la gestión del caso Roldán en la valoración de la gestión de gobierno. Barómetro CIS. Marzo 1995

R2 Adj-.42 / DW 1.87 / Sig. 0.000 Coeficientes estandarizados de regresión lineal	
Situación económica	,20***
Situación económica prospectiva	,06*
Situación política	,37***
Edad	,009**
Mujer	,03
Gestión Roldán	,22***

(*) p<0.10 (**) p<0.01 (***) p<0.001

Tabla 3. Influencia de la valoración de la gestión del Prestige en la valoración de la gestión de gobierno. Barómetro CIS. Enero 2003

R2 Adj-.57 / DW 1.93 / Sig. 0.000 Coeficientes estandarizados de regresión lineal	
Situación económica	,19***
Situación económica retrospectiva	,01
Situación económica prospectiva	,06*
Situación política	,38***
Situación política retrospectiva	,03
Situación política prospectiva	,02
Edad	-,001
Mujer	,04*
Valoración gestión Prestige	,28***

(*) $p < 0.10$ (**) $p < 0.01$ (***) $p < 0.001$

La tabla 2 corrobora estas afirmaciones precedentes: la valoración del caso Roldán es una variable que tiene peso en la valoración que los ciudadanos hacen de la gestión de gobierno (los datos del modelo de regresión que se señalan en la primera línea muestran la significación estadística, un elevado 42% de la explicación de la varianza de la variable dependiente, y unos datos que permiten entender ausencia de problemas de dependencia de las variables independientes).

El coeficiente estandarizado, con máxima significación estadística, es algo superior a la valoración de la gestión económica (tanto actual como prospectiva); y es superior también al peso de las variables sociodemográficas.

6.2. La influencia del caso Prestige en la popularidad del gobierno

Como ya he mencionado anteriormente, los sucesos imprevistos (como lo fue el caso Prestige) propician que determinadas ideas latentes se hagan explícitas, y hacen que una institución y su líder se den a conocer con más claridad, pues tienen que reaccionar ante algo con lo que no contaban. El modo en como se responde a un suceso habla ciertamente de la capacidad de gestión de la institución y de la personalidad de su líder.

El Prestige constituye además un suceso de las características que señala Edelman (1964): gozó de una intensidad dramática (bien por el suceso en sí como por las reacciones de distintos grupos, partidos o medios) que generó una importante atención mediática. Fue un suceso de los que, como también señala Edelman, la oposición ve una oportunidad de retar la competencia de quien gobierna.

Tabla 4. Influencia de la valoración de la gestión de Irak en la valoración de la gestión de gobierno. Barómetro CIS. Abril 2003

R2 Adj-.59 / DW 1.76 / Sig. 0.000 Coeficientes estandarizados de regresión lineal	
Situación económica	,15***
Situación económica retrospectiva	,05*
Situación económica prospectiva	,08***
Situación política	,31***
Situación política retrospectiva	,01
Situación política prospectiva	-,007
Edad	,04*
Mujer	,03
Valoración gestión Irak	,39***

(*) $p < 0.10$ (**) $p < 0.01$ (***) $p < 0.001$

La tabla 3 permite afirmar que a los ciudadanos les influyó en su valoración de gobierno la valoración que hicieron de la gestión del caso Prestige (los datos del modelo de regresión que se señalan en la primera línea muestran la significación estadística, un elevado 57% de la explicación de la varianza de la variable dependiente, y unos datos que permiten entender ausencia de problemas de dependencia de las variables independientes).

De nuevo, el coeficiente es superior al de todas las valoraciones económicas, y aunque no supera la valoración de la situación política, sí lo hace al coeficiente de la variable situación política retrospectiva y prospectiva. Por supuesto, este coeficiente es también superior al de las variables sociodemográficas que, en este caso, además de tener coeficientes muy bajos, apenas son significativos estadísticamente.

6.3. La influencia de la guerra de Irak en la popularidad del gobierno.

La tabla 4 recoge la regresión sobre la valoración de la gestión de gobierno de, entre otras variables, la gestión de la guerra de Irak (los datos del modelo de regresión que se señalan en la primera línea muestran la significación estadística, un elevado 59% de la explicación de la varianza de la variable dependiente, y unos datos que permiten entender ausencia de problemas de dependencia de las variables independientes).

La variable «valoración de la gestión de Irak» es la que tiene el coeficiente más elevado de todas las variables independientes de la regresión: está por encima de las valoraciones de la situación económica y de la situación política, ya sea presente como retrospectiva o prospectiva. Por supuesto, está por encima de las variables sociodemográficas.

Comparativamente, el peso que la valoración de la gestión de Irak tiene en la valoración de la gestión de gobierno está por encima de lo que tiene la gestión del caso Roldán y de la gestión del caso Prestige en las respectivas valoraciones de la gestión de gobierno (así lo muestran los coeficientes no estandarizados, que son los que permiten comparar resultados de muestras diferentes). Estos resultados confirman el carácter contingente que tiene la popularidad de gobierno: estudios realizados al respecto muestran que determinados conflictos, en determinados países, en determinados momentos y con determinados resultados pueden incrementar la valoración del gobierno, confirmando que las victorias generan apoyos y las derrotas, lo contrario (Norpoth, 1987; Krosnick y Brannon, 1993; Edwards II y Swenson, 1997; Morgan y Anderson, 1999; Gaines, 2002). Pero distintos conflictos, distintos efectos: por ejemplo, mientras que la guerra de Irak en 1991 incrementó la popularidad de George Bush (Krosnick y Brannon, 1993) y la de las Malvinas, la de Thatcher (Norpoth, 1987), la de Korea y Vietnam mostraron que la guerra erosiona la popularidad más que lo contrario (Mueller, 1973 y Norpoth, 1984). Los datos aquí recogidos respecto al caso español dan más contundencia a esta contingencia.

6.4. Identificación partidista y efectos de los sucesos en la popularidad de gobierno

¿No dependerá la valoración de los sucesos de cuánto de cercano se encuentre el encuestado al partido en el gobierno? Todo lo expuesto hasta aquí permite concluir, ciertamente, que la valoración de la gestión de los sucesos es predictora de la valoración de la gestión general de gobierno. Pero, como ya he afirmado, el efecto de la identificación partidista puede llegar a anular los efectos que tienen en la popularidad los sucesos y los eventos. De manera que quien es del partido del presidente le valorará positivamente independientemente de que se produzcan sucesos negativos, y de que estos sean mal gestionados (Ostrom y Simon, 1988: 1101).

Para comprobar cuál era la situación al respecto para cada uno de los tres sucesos aquí analizados, llevé a cabo modelos de regresión controlando para aquellos que se identifican con el partido en el gobierno, es decir, para aquellos que afirman tener intención de votar al partido en el gobierno si las elecciones fueran al día siguiente.

Los resultados son realmente interesantes. Atendiendo a los coeficientes de regresión no estandarizados (aquí, de nuevo, se están comparando muestras diferentes), los datos no arrojan grandes diferencias entre aquellos que tienen intención de votar al Gobierno y aquellos que no la tienen. Es decir, parece que la valoración del suceso se hace independientemente de cuál sea la identificación partidista. De manera que, al margen de sus intenciones de voto, la gente reconoce una buena o mala gestión del suceso. De lo que se puede concluir que la orientación partidista no determina completamente las percepciones de los ciudadanos sobre la gestión de los sucesos imprevistos.

7. Conclusiones

Tanto la exploración mediante estudios agregados como la observación de varios estudios individuales permiten concluir que, en la evaluación de la popularidad de un gobierno, los españoles no sólo se guían por criterios partidistas e ideológicos, sino que les pesan, también, criterios de valoración externa sobre lo que sucede.

Así lo muestran, por una parte, los indicadores económicos de estudios agregados (cuanto más elevado es el desempleo, más baja es la evaluación de la Presidencia del gobierno), como la presencia de sucesos específicos (tales como casos de corrupción, catástrofes naturales o pérdidas de elecciones paralelas). Son indicadores y sucesos que actúan haciendo que se evalúe mejor o peor al gobierno.

Se ha mostrado también que las variables que miden la valoración ciudadana de la gestión de sucesos específicos (como Roldán, Prestige e Irak) tienen un importante peso en la evaluación del gobierno, y que esta evaluación se hace con carácter algo independiente de la identificación partidista: más concretamente, hay votantes socialistas que calificaron negativamente la gestión de su Gobierno en el caso Roldán; votantes socialistas que valoraron positivamente la gestión de un Gobierno popular en el caso Prestige; y votantes populares que valoraron negativamente la gestión de su Gobierno en el caso Prestige y en la guerra de Irak.

En el marco de los debates más actuales sobre la popularidad de los gobiernos, todas estas constataciones van en contra de la teoría del ciclo electoral o no la corrobora totalmente: si bien hay unas tendencias básicas, hay elementos situacionales y contextuales que pueden hacer que un votante no valore bien a su presidente y a su gobierno aunque se acerquen las elecciones; o que un votante ajeno los valore bien también cuando se acercan las elecciones. El ciclo electoral, por tanto, no es tan autónomo e independiente de lo que sucede, como sugieren los postulantes de la llamada «teoría del ciclo electoral». Al ciudadano le importa lo que pasa, tanto lo que pasa en las políticas públicas como en forma de sucesos imprevistos. Y lo que piense sobre estos, sobre los sucesos imprevistos, puede llegar a ser incluso más determinante en la valoración que hace de la gestión del gobierno que lo que piensa sobre la situación económica del país.

Estas constataciones tiene importantes implicaciones para la comunicación de gobiernos: estos datos significan que un gobierno no puede controlar tan fácilmente su imagen pública. Confirma lo apuntado por Brace y Hinckley: los presidentes, más que provocadores o instigadores de los sucesos, son receptores pasivos de los mismos (1991: 999). Hay catástrofes naturales, escándalos, acciones de política internacional, vaivenes de la economía, etc., que están fuera del control presidencial. Por lo que no es tan fácil a un gobierno manejar las expectativas para lograr al final el voto del ciudadano.

En definitiva, un gobierno ha de emplearse, también, en la gestión de lo que sucede, de los imprevistos. Y no sólo de lo que pasa —es decir, no sólo ha

de gestionar eficazmente la respuesta a las inconveniencias o caos que genera un suceso imprevisto—, sino que ha de saber, también, gestionar la comunicación de esas incidencias. Las conclusiones a las que se llega con estos datos abren nuevas líneas de investigación sobre cómo ha de ser la comunicación de crisis (qué valor añade a la relación entre gobiernos y ciudadanos) ante los sucesos imprevistos, investigaciones para las que resultaría necesario contar con datos de campo de los casos específicos.

Bibliografía

- ARROYO MARTÍNEZ, Luis (1997). «Fábulas y fabuladores. El escándalo político como fenómeno de los medios de comunicación». En: LAPORTA, Francisco J.; ÁLVAREZ, Silvina (eds.). *La corrupción política*. Madrid: Alianza Editorial, p. 335-358.
- BOSCH, Agustí; RIBA, Clara (2005). «Coyuntura económica y voto en España, 1985-1996». *Papers*, 75, p. 117-140.
- BRACE, Paul; HINCKLEY, Barbara (2006). «Rethinking presidential responsiveness: the public presidency and rhetorical congruency, 1953-2001». En: *The Journal of Politics*, Vol. 68 (3), p. 720-732.
- (1991). «The structure of presidential approval: constraints within and across presidencies». En: *The Journal of Politics*, Vol. 53 (4), p. 993-1017.
- CANEL, María José (1999). *Comunicación política. Técnicas y estrategias para la sociedad de la información*. Madrid: Tecnos.
- (2006). *Comunicación política. Guía para su estudio y práctica*. Madrid: Tecnos.
- (2007). *La comunicación de las instituciones públicas*. Madrid: Tecnos.
- (2008). «La popularidad de los gobiernos. Análisis teórico y empírico de las percepciones de los españoles (1992-2006)». En: CANEL, María José; GURRIONERO, Mario (eds.). *Estudios de Comunicación Política. Libro del año 2008*. Madrid: Universidad Complutense de Madrid, p. 151-176.
- CANEL, María José; SANDERS, Karen (2006). *Morality Tales. Political Scandals and Journalism in Britain and Spain in the 1990s*. Nueva Jersey: Hampton Press.
- CASTELLS, Manuel (1998). «La política informacional y la crisis de la democracia». En: *La era de la información. Economía, sociedad y cultura*, Vol. 2. *El poder de la identidad*. Madrid: Alianza Editorial, p. 341-391.
- CHANLEY, Virginia A.; RUDOLPH, Thomas J.; RAHN, Wendy M. (2000). «The origins and consequences of public trust in Government». En: *Public Opinion Quarterly*, Vol. 64, p. 239-256.
- CITRIN, Jack; GREEN, Donald P. (1986). «Presidential leadership and the resurgence of trust in Government». *British Journal of Political Science*, Vol. 16, 4, p. 431-453.
- COHEN, Jeffrey E. (2001). «Change and stability in public assessments of personal traits, Bill Clinton, 1993-1999». En: *Presidential Studies Quarterly*, 31 (4), p. 733-741.
- EDELMAN, Murray (1964). *The symbolic uses of politics*. Urbana: University of Illinois Press.
- EDWARDS, George C. III; MITCHEL, William; WELCH, Reed (1995). «Explaining presidential approval: the significance of issue salience». En: *American Journal of Political Science*, Vol. 39, n. 1, p. 108-134.
- EDWARDS, George C. III; SWENSON, Tami (1997). «Who Rallies? The Anatomy of a Rally Event». En: *The Journal of Politics*, Vol. 59, n. 1, Feb., 1997, p. 200-212.
- FRAILE, Marta (2002). «El voto económico en las elecciones de 1996 y 2000: una comparación». En: *Revista Española de Ciencia Política*, 6, p. 129-151.

- GAINES, Brian J. (2002). «Where is the Rally? Approval and trust of the President, Cabinet, Congress, and Government since September 11th». En: *PS: Political Science & Politics*, 35, p. 531-536.
- GRONKE, Paul W.; NEWMAN, B. (1999). «Role of Character Assessments in Presidential Approval». En: *American Politics Research*, 29, p. 196-210.
- (2003). «FDR to Clinton, Mueller to?: A Field Essay on Presidential Approval». En: *Political Research Quarterly*, Vol. 56, 4, December, p. 501-512.
- JACOBS, Lawrence; BURNS, Melanie (2004). «The second face of the public Presidency: presidential polling and the shift from policy to personality polling». En: *Presidential Studies Quarterly*, Vol. 34 (3), p. 536-551.
- JIMÉNEZ, Francisco (1995). *Detrás del escándalo político. Opinión pública, dinero y poder en la España del siglo XX*. Barcelona: Tusquets.
- KERNEL, Samuel (1978). «Explaining Presidential Popularity. How ad hoc theorizing, misplaced emphasis, and insufficient care in measuring one's variables refuted common sense and led conventional wisdom down the path of anomalies». En: *The American Political Science Review*, Vol. 72, n. 2, Junio, p. 506-522.
- KROSNIK, Jon A.; BRANNON, Laura A. (1993). «The impact of the Gulf war on the ingredients of Presidential evaluations: multidimensional effects of political involvement». En: *The American Political Science Review*, Vol. 87, n. 4, p. 963-975.
- LAGO, Ignacio (2005). «El voto estratégico en las elecciones autonómicas andaluzas de 1996». En: *Reis*, 109, p. 155-177.
- LANOUE, David J.; HEADRICK, Barbara (1994). «Prime Ministers, parties and the public. The dynamics of Government popularity in Great Britain». En: *Public Opinion Quarterly*, 58, p. 191-209.
- LEWIS-BECK, Michael S. (1997). «Who's the chef? Economic voting under a dual executive». En: *European Journal of Political Research*, 31, p. 315-325.
- MACKUEN, Michael B. (1983). «Political drama, economic conditions and the dynamics of Presidential popularity». En: *American Journal of Political Science*, 27, 2, p. 165-192.
- MARTÍNEZ I COMA, Ferran (2005). «¿Cuáles fueron los efectos de la campaña electoral española de 2000?». En: *Reis*, 112, p. 231-257.
- MORGAN, Clifton T.; ANDERSON, Christopher J. (1999). «Domestic support and diversionary external conflict in Great Britain, 1950-1992». En: *The Journal of Politics*. Vol. 61, n. 3, p. 799-814.
- MUELLER, John (1970). «Presidential popularity from Truman to Johnson». En: *American Political Science Review*, 64, p. 18-34.
- (1973). *War, Presidents and public opinion*. Lanham, MD: University Press of America.
- NEWMAN, Brian (2004). «The polls: presidential traits and job approval: some aggregate-level evidence». En: *Presidential Studies Quarterly*, Vol. 34, n. 2, Junio, p. 437-448.
- NICHOLSON, Stephen; SEGURA, Gary M.; WOODS, Nathan D. (2002). «Presidential approval and the mixed blessing of divided Government». En: *The Journal of Politics*, Vol. 64, 3, p. 701-720.
- NORPOTH, Helmut (1984). «Economics, politics, and the cycle of presidential popularity». *Political Behavior*, Vol. 6, n. 3, p. 253-273.
- OSTROM, Charles W jr.; SIMON, Dennis M. (1985). «Promise and performance: a dynamic model of presidential popularity». En: *The American Political Science Review*, Vol. 79, n. 2 (Jun), p. 334-358.

- (1988). «The President's public». En: *American Journal of Political Science*, Vol. 32, n. 4. (Nov), p. 1096-1119.
- (1989). «The man in the Teflon suit? the environmental connection, political drama, and popular support in the Reagan presidency». En: *The Public Opinion Quarterly*, Vol. 53, n. 3 (Otoño), p. 353-387.
- PARDO, Antonio; RUÍZ DÍAZ, Miguel Ángel (2005). *Análisis de datos con SPSS 13 Base*. Madrid: McGraw Hill.
- ROSE, Richard (1991). *The Postmodern President*. NJ: Chatham.
- SÁNCHEZ-CUENCA, Ignacio; BARREIRO, Belén (2000). «Los efectos de la acción de gobierno en el voto durante la etapa socialista (1982-1996)». *Opiniones y Actitudes*, n. 29. Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas.
- STIMSON, James (1976). «Public support for American presidents». En: *Public Opinion Quarterly*, 40, p. 1-12.
- THOMPSON, John B. (1995). *Media and Modernity. A social theory of the media*. Stanford, California: Stanford University Press.

María José Canel Crespo. Profesora catedrática de la Universidad Complutense de Madrid, además de *Visiting Professor* de la London School of Economics. Especialista en comunicación política, entre sus publicaciones destacan los libros *Opinión pública* (Eunsa), *Comunicación política* (Tecnos), *Journalism and Political Scandals* (Hampton Press), *La comunicación de las instituciones públicas* (Tecnos), así como casi un centenar de escritos científicos en publicaciones de ámbito nacional e internacional (*European Journal of Communication*, *Parliamentary Affairs*, *Journal of Political Communication* y *Journalism Studies*) sobre comunicación política, opinión pública y efectos de los medios. Miembro del Consejo Editorial del *Journal of Political Communication* (1996-2002) actualmente es *referee* para *Journal of Political Marketing* y para *Journal of Press and Politics*. Además de en España, ha impartido cursos y conferencias en el Reino Unido, Italia, Francia, Hungría, México, Guatemala, Colombia, Argentina y Chile.
